

6.1. INTRODUCCIÓN

En España, el gobierno de las ciudades descansa en sus representantes democráticamente elegidos y reunidos en el Pleno Municipal. Dicho organismo aprueba a principios de cada año un presupuesto municipal y unas actuaciones a realizar que se van desarrollando y ejecutando a lo largo de dicho período. Es por ello, que en este apartado se realiza un breve análisis de la evolución de ese presupuesto a lo largo del período considerado.

No obstante, la tendencia que se marca no sólo en los Compromisos de Aalborg sino en otros muchos documentos anteriores, sugiere la necesidad de una mayor implicación y participación ciudadana en este gobierno de la ciudad. El Libro Blanco para la reforma del Gobierno Local en España de 10 de enero de 2005 va a suponer una transformación importante en la estructura y funcionamiento de los gobiernos locales en su búsqueda por alcanzar un “gobierno ágil, eficaz, transparente y participativo” donde se cuente con “una ciudadanía local universal, implicada e integrada”.

Siguiendo estas pautas, se analizan en este apartado, las inversiones en equipamientos sociales, como centros de reunión y núcleos fundamentales para la participación de la ciudadanía en general.

Se incluye un análisis de la evolución del movimiento participativo en Málaga y del papel municipal, así como los proyectos de futuro en este sentido.

Además, se estudian las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías a través de la tele administración, como herramientas para mejorar y avanzar en este proceso. Terminando con una referencia al modelo de calidad que se está implantando en el Ayuntamiento de Málaga, como criterio fundamental de trabajo y objetivo indispensable del camino hacia la mayor y mejor participación ciudadana en el gobierno de la ciudad.

6.2. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL COMO HERRAMIENTA DE GOBIERNO

Los presupuestos municipales que se aprueban anualmente en el Pleno del Ayuntamiento son los

que marcan la vida y las inversiones de la administración local en la ciudad.

Para estudiar cómo ha evolucionado el Gobierno de la ciudad durante el período 1995–2004, se parte del análisis del estado consolidado de los Presupuestos Municipales, una vez eliminados los flujos económicos entre los mismos. Se tienen en consideración estos presupuestos al ser los que incluyen las inversiones y transferencias a las empresas e institutos municipales, que en muchos casos realizan gran parte de las operaciones de inversión.

A grandes rasgos cabe destacar, que en el período 1995–2004 se han duplicado los ingresos y gastos del Ayuntamiento de Málaga. En cuanto a los ingresos, los que más han crecido (un 77,6%) son los financieros, seguidos de los ingresos de capital (64,5%) y los corrientes (44%). Por su parte, los gastos se han destinado fundamentalmente a inversiones (incremento del 76,7%) y gastos corrientes (incremento de 45,5%), habiendo disminuido un 9% los gastos financieros.

La estructura del presupuesto, tanto de ingresos como de gastos, se ha mantenido en estos años, aunque el peso de las partidas principales sobre el conjunto sí ha experimentado variaciones interesantes.

El apartado de ingresos corrientes ha pasado a representar el 67% de los ingresos totales, frente al 81% que suponían antes, siendo los impuestos indirectos y los ingresos patrimoniales los que más han crecido. La diferencia interanual se ha trasladado fundamentalmente al apartado de ingresos financieros que crecen de un 10% a un 21%.

Los ingresos de capital también se incrementan, representando en el 2004 un 12% de los ingresos totales, frente al 9% del año 1995.

En cuanto a los gastos para el período 1995–2003 pierde peso el apartado de gastos corrientes (de un 74% a un 63%) y se incrementa considerablemente el apartado de gastos de capital, pasando del 17% al 33%. En esta partida las inversiones reales experimentan una subida del 76%.

Por último, los gastos financieros se logra reducirlos ligeramente, pasando de representar el 9% al 4% del total de los gastos municipales.

Es a partir del año 2000, con un crecimiento respecto al año anterior de un 22,42% cuando se produce una significativa contención del gasto corriente para concentrar el esfuerzo en un incremento de dotaciones a áreas con importante trascendencia social como Comercio, Industria y Empleo, Medio Ambiente, y Seguridad. Se inicia en esta época un proceso de transformación de nuestra ciudad mediante:

- Inversiones en los distritos municipales.
- Inversiones en obras de ciudad.
- Inversiones para la mejora del tráfico y transporte urbano.
- Inversiones para equipamientos deportivos.
- Inversiones para construcción de viviendas sociales y rehabilitación en el Centro Histórico y barriadas.
- Inversiones para mejora de las infraestructuras en los Mercados Municipales.
- Inversiones en construcción de aparcamientos, especialmente para residentes.

En el 2004 se continúa con la consolidación de políticas de gastos e inversiones iniciadas en años anteriores. Del 12,06% que aumentan los gastos respecto al año anterior, un 18,16% corresponde al capítulo de las inversiones municipales con 233.054.091,31 euros. (Figura 1)

6.2.1. Los equipamientos sociales, centros de participación

Al hablar de equipamiento social, se va a hacer referencia al conjunto de edificios, locales e infraestructuras que sirven para acercar al ciudadano la política social desarrollada por las Áreas de Bienestar Social y otras Áreas Sociales como Participación Ciudadana, Igualdad de Oportunidades de la Mujer o Área de la Juventud, así como las Juntas Municipales de Distrito. Es en estos centros donde se materializa más claramente la inversión que realiza el Ayuntamiento para facilitar la participación del ciudadano en la vida pública.

Como respuesta al mandato constitucional y al Estatuto de Autonomía para Andalucía que compromete a los poderes públicos a promover cuantas condiciones sean precisas para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos sean reales y efectivas, se aprueba la ley de Servicios Sociales

de Andalucía, Ley 2/88 de 4 de Abril. En ella se configura la actual estructura de los Servicios Sociales Comunitarios (puerta de entrada al sistema) y Especializados.

Esta ley determina como principal competencia de los Ayuntamientos, por delegación de la Junta de Andalucía las referidas a:

- La gestión de los Centros de Servicios Sociales Comunitarios, en los municipios de más de 20.000 habitantes.
- La gestión de los Centros de Servicios Sociales Especializados de ámbito local, en los municipios de más de 20.000 habitantes.
- La ejecución y gestión de los programas de Servicios Sociales.

Con la aprobación de la Ley de Bases del Régimen Local, Ley 7/85 de 2 de abril se le atribuyó a las corporaciones locales, competencia en la “prestación de los Servicios Sociales y de Promoción y Reinserción Social”.

Así en el marco de las normativas anteriormente enunciadas, se desarrolla el llamado Plan Concertado para el Desarrollo de las Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en las Corporaciones Locales, de 1988. Este Plan tiene como finalidad homogeneizar el sistema de Servicios Sociales para todo el territorio español, al tiempo que garantizar una financiación pública del mismo; a través de fondos del estado, comunidades autónomas y corporaciones locales.

El sistema de financiación del Plan Concertado es el clásico asunto de debate y discusión, a la vez que totalmente vivo y actual, pues aún no queda resuelto ya que las corporaciones locales son las administraciones que más aportan; en el caso del Ayuntamiento de Málaga más del 65% del total de las aportaciones.

En lo que se refiere a la financiación del equipamiento social donde se desarrollan estas prestaciones, igualmente adolece de una financiación suficiente del Estado y de la Comunidad Autónoma que permita la necesaria consolidación del sistema público de Servicios Sociales.

El Ayuntamiento de Málaga, consciente de esta realidad, sensible con la necesidad de dotar al sistema de un equipamiento básico impulsó, sobre todo a partir del 1995, la construcción del mismo conformada principalmente por:

- Centros de Servicios Sociales Comunitarios.
- Centros Sociales de Mayores. Centros de día.

• Figura 1: Evolución presupuestos iniciales consolidados 1995–2004

Cap.	Estado de ingresos	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1	Impuestos directos	78.341.242,65	81.360.368,35	86.609.440,51	101.160.001,44	106.431.009,82	129.092.026,97	135.023.380,00	138.639.900,00	131.601.700,00
2	Impuestos indirectos	3.077.440,41	2.840.990,23	3.356.664,62	5.445.181,69	5.862.885,10	7.515.668,39	7.586.576,00	10.172.200,00	14.372.300,00
3	Tasas y otros ingresos	72.325.286,77	81.895.069,96	80.517.468,59	90.788.655,70	96.639.075,26	95.402.701,99	117.645.452,59	115.754.634,46	132.688.287,16
4	Transferencias corrientes	105.142.352,69	113.078.307,30	116.018.679,70	131.171.134,75	135.741.641,62	131.872.557,44	137.155.447,00	149.785.392,76	173.255.047,35
5	Ingresos patrimoniales	6.256.326,43	11.064.954,66	7.608.081,98	7.001.675,08	10.816.043,02	15.868.482,15	15.771.839,84	13.382.121,34	17.869.519,49
	Total ingresos corrientes	265.142.648,95	290.239.690,50	294.110.335,39	335.566.648,67	355.490.654,82	379.751.436,94	413.182.695,43	427.734.248,56	469.786.854,00
6	Enajenación inversiones	16.945.694,87	28.826.258,33	10.866.949,33	3.159.320,71	33.723.632,52	39.394.644,20	34.732.024,01	40.538.158,62	66.914.907,49
7	Transferencias de capital	12.092.040,27	16.594.072,59	17.964.687,26	23.115.980,70	13.309.428,29	9.807.463,32	9.878.056,00	14.884.055,00	14.957.511,03
	Total ingresos de capital	29.037.735,14	45.420.330,92	28.831.636,59	26.275.301,41	47.033.060,81	49.202.107,52	44.610.080,01	55.422.213,62	81.872.418,52
8	Var. Activos financieros	78,13	48,08	12.020.296,18	54,09	54,09	54,09	29,00	18.100.029,00	17.000.029,00
9	Var. Pasivos financieros	33.025.369,00	28.755.067,24	45.705.028,70	53.671.585,15	105.035.451,73	85.462.599,59	129.277.873,27	123.873.585,31	130.318.843,17
	Total ingresos financieros	33.025.447,13	28.755.115,32	57.725.324,88	53.671.639,24	105.035.505,82	85.462.653,68	129.277.902,27	141.673.614,31	147.318.872,17
	Total ingresos	327.205.831,22	364.415.136,75	380.667.296,87	415.513.589,32	507.559.221,45	514.416.198,14	587.070.677,71	624.830.076,49	698.978.144,69

• Figura 1: Evolución presupuestos iniciales consolidados 1995–2004

Cap.	Estado de gastos	1995	1996	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1	Remuneraciones de personal	108.832.257,34	124.124.843,51	128.482.225,42	165.155.469,84	170.998.550,70	181.433.778,86	197.923.585,35	217.935.041,09	229.834.636,57
2	Compra de bienes y servicios	89.028.158,72	84.021.084,83	96.324.312,80	110.476.637,42	124.352.751,72	134.753.897,77	142.909.050,42	150.279.146,14	176.997.097,18
3	Intereses	37.023.022,36	32.504.041,88	28.093.610,84	21.131.221,61	19.996.899,94	21.596.899,65	19.083.142,08	17.818.792,07	17.182.000,82
4	Transferencias corrientes	4.935.471,75	5.962.115,29	10.043.284,21	11.395.230,00	12.281.384,40	13.142.791,29	14.265.835,46	15.202.985,10	16.279.707,67
	Total gastos corrientes	239.818.910,16	246.612.085,51	262.943.433,28	308.158.558,86	327.629.586,76	350.927.367,57	374.181.613,31	401.235.964,40	440.293.442,24
6	Inversiones reales	53.069.200,50	82.444.434,84	85.000.736,41	91.843.193,29	148.251.583,59	137.867.562,51	181.341.392,55	195.248.456,78	222.229.291,37
7	Transferencia de capital	1.151.732,87	2.004.441,48	2.779.566,79	664.857,62	5.068.948,11	4.101.486,90	6.638.169,18	1.995.746,18	10.824.799,94
	Total gastos de capital	54.220.933,37	84.448.876,32	87.780.303,20	95.508.050,91	153.320.531,70	141.969.049,42	187.979.561,73	197.244.202,96	233.054.091,31
8	Var. Activos financieros	120.280,55	48,08	1.269.698,17	156.439,21	126.266,63	66.165,42	6.029,00	6.028,00	2.000.029,00
9	Var. Pasivos financieros	27.642.607,71	14.813.051,45	16.925.768,30	13.281.132,85	25.854.790,40	20.370.678,46	23.549.604,09	25.115.586,13	23.437.806,26
	Total gastos financieros	27.762.888,27	14.813.099,53	18.195.466,48	13.437.572,06	25.981.057,04	20.436.843,89	23.555.633,09	25.121.614,13	25.437.835,26
	Total gastos	321.802.731,80	345.874.061,36	368.919.202,96	414.104.181,83	506.931.175,49	513.333.260,87	585.716.808,13	623.601.781,49	698.785.368,81

- Centros Sociales Ciudadanos.

En la actualización realizada en el 2002 por el Área de Bienestar Social tal era el dinamismo de esta apuesta del Ayuntamiento de Málaga que se encontraban pendientes de inaugurar o en construcción un total de 11 centros sociales.

Este gran esfuerzo, técnico, económico y humano llevado a cabo en las dos últimas legislaturas por el Ayuntamiento ha dado como grato resultado completar y terminar la Red de Centros de Servicios Sociales Comunitarios, lo que constituye un hito histórico. Con la inauguración durante el ejercicio 2004 de los dos últimos centros de Campanillas y Churriana los malagueños pueden decir con orgullo que su ciudad goza de la red completa de centros básicos, uno en cada distrito, que constituyen el referente y la puerta de entrada al sistema público de Servicios Sociales.

También el esfuerzo del Ayuntamiento de Málaga en esta materia ha llevado a disponer en la actualidad de 27 Centros Sociales para Mayores así como de una red de Centros Sociales Ciudadanos.

En la actualidad el interés del equipo de Gobierno de nuestra ciudad se centra, una vez acabada la red de centros básicos, en seguir potenciando la red de Centros Sociales de Mayores y la red de Centros Sociales Ciudadanos, a lo que hay que añadir otros tipos de equipamientos que se van a impulsar como son:

- Centros de Estancia Diurna.
- Residencias para Mayores.

No obstante, se debe tener en cuenta la posibilidad de integrar utilidades de diferentes áreas municipales para un mejor aprovechamiento del suelo.

Si se hace un ejercicio de reflexión y análisis del desarrollo del equipamiento en estos últimos años se podrían extraer las siguientes conclusiones:

- Una vez completado el equipamiento de los centros sociales básicos, es necesario impulsar medidas para un óptimo uso y rendimiento de los mismos a la vez que se buscan modelos de gestión sostenibles.

- En lo referente a los centros sociales para Mayores se precisa, más aún que en los anteriores, encontrar modelos de uso y explotación sostenible de este equipamiento, puesto que la demanda de estos centros es infinita y no así nuestra capacidad de ocupación de suelo y de disponibilidad de recursos.

- Como se ha citado anteriormente, los centros de estancia diurna aparecen como el recurso más

adecuado para cubrir la demanda de usuarios que se sitúan entre los Servicios de Ayuda en el Domicilio y las residencias de personas Mayores. El Pleno Municipal del 24 de mayo de 2003 aprobó el Reglamento del Servicio de Ayuda a Domicilio.

- Conocido es por los malagueños el envejecimiento de la población y la inversión de la pirámide demográfica que, junto con la larga esperanza de vida y las enfermedades crónicas, aconsejan dotar de recursos para esta población tanto autóctona como foránea. Uno de los recursos que demanda esta población son las residencias, los pisos tutelados y los pisos adaptados.

6.2.2. La reglamentación de los centros sociales

Tanto las directrices internacionales como las europeas y las locales se fundamentan en el concepto de sostenibilidad.

La sostenibilidad hoy incorpora necesariamente un enfoque transversal como se recoge en la Carta de Aalborg y en la Carta Verde de Málaga. La sostenibilidad se entiende como una estrategia para lograr una justicia social, una economía sostenible y un medioambiente duradero. Por tanto, para lograr la justicia social se pasa necesariamente por la sostenibilidad económica y la equidad, que precisan además de una sostenibilidad ambiental.

En definitiva, el término sostenibilidad encierra una visión holística integral de los equilibrios y desequilibrios de nuestra sociedad y nuestro planeta.

Al igual que está sucediendo en otras áreas temáticas como en el proceso de construcción de la constitución europea o la llamada segunda descentralización, las ciudades y sus gobiernos, las corporaciones locales, han de tener aquí un papel protagonista y un apoyo financiero suficiente, puesto que en gran medida son las portadoras de esa visión holística de sus ciudadanos al tener que atender o ser correa de transmisión de un conjunto de necesidades arquitectónicas, urbanísticas, sociales, ambientales y de toda índole por ser la administración más cercana al ciudadano.

La sostenibilidad gira en torno a un delicado punto de equilibrio; es este concepto el que subyace a cualquier estrategia: equilibrio entre consumo de recursos naturales y capacidad del planeta para generarlos, equilibrio entre la producción de sustancias nocivas y la capacidad de la atmósfera para transformarlos. En el plano de los equipamientos sociales y del resto de recursos y prestaciones sociales, el punto de equilibrio de encuentra entre la demanda de estos servicios y su disponibilidad. Sin embargo, en esta relación intervienen otras variables:

El modelo de consumo que los usuarios hacen de estos recursos

El ratio de usuarios por centro social. Los equipamientos sociales ciudadanos deben tener una vocación de servicio público, huyendo de usos privados que suponen un uso poco racional a la par que no sostenible de recursos tales como las parcelas donde se construyen y los recursos económicos que en ellos se invierte.

El diseño o concepción de las prestaciones sociales, yendo más allá del sistema público de servicios sociales. El consumo de las prestaciones sociales ha de diseñarse de manera que no generen dependencia del sistema público de servicios sociales, y por lo tanto, evitar que las personas, en la medida de lo posible y según los casos, no se conviertan en usuarios crónicos del sistema, para pasar a contribuir de manera activa en la generación de recursos hacia la población más desfavorecidas.

Al igual que en la Carta de Aalborg para conseguir introducir cambios en nuestra sociedad que ayuden al desarrollo sostenible, el uso racional de los recursos sociales ha de trabajarse desde posiciones de consenso y corresponsabilidad.

Las demandas sociales de recursos para mayores, discapacitados y otros colectivos con necesidades especiales se encuentran en convergencia con los modelos de desarrollo sostenible, sobre todo los denominados nuevos yacimientos de empleo en el sector de los cuidados personales.

Son muy positivas las actuaciones encaminadas a la integración de las necesidades sociales básicas de la población, así como los programas de sanidad, empleo y vivienda en la protección del medio ambiente. Es necesario por ello estudiar y aprender de otros modos de vida sostenibles que busquen mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos, incluyendo a los más desfavorecidos, en lugar de maximizar el consumo.

Una propuesta que busque la ocupación sostenible del suelo en las ciudades debe integrar una concepción multiuso de las parcelas sociales o parcelas de equipamiento. El Ayuntamiento debe distanciarse de las propuestas que asignan un solo uso a cada parcela porque significa dar un menor aprovechamiento del suelo y por lo tanto un consumo del mismo insostenible.

En este sentido, se está apostando cada día más por los edificios multifuncionales que ofrecen servicios como centros de mayores al mismo tiempo que como centros ciudadanos o centros de estancia diurna o residenciales debidamente diseñados para garantizar una autonomía de funcionamiento. Una red de centros polivalentes con presencia en cada distrito que atienda a programas deportivos, sociales, culturales, etc. es un ejemplo de esta propuesta. (Figura 2)

6.2.3. Las actuaciones en el Centro Histórico

En la actualidad el entorno del Centro Histórico dispone de 14 centros de equipamiento social que cubren los sectores comunitarios, infancia, menores y familia, mayores, sida, mujer, personas con discapacidad así como población en general.

6.3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO DE LA CIUDAD

6.3.1. Participación ciudadana y órganos de participación

Desde 1996 la ciudad de Málaga cuenta con un Reglamento de Participación ciudadana y de los Consejos Municipales Sectoriales, aprobado por el Pleno del 25 de abril de 1996 y publicado en el BOP. del 3 de septiembre de 1996, que permite canalizar las reivindicaciones y propuestas de sus ciudadanos y de las Asociaciones que les representan para posibilitar dar respuesta a sus aspiraciones. El Reglamento es un texto refundido de varios textos anteriores de 1981 y 1984 en los que se abordaba también la Participación Ciudadana.

En su segunda edición de Mayo de 2002 se incorporaron en el reglamento nuevos órganos descentralizados de participación y debate en los 10 distritos municipales, siendo ya 18 los órganos centralizados entre Consejos y Comisiones sectoriales y siendo 88 los instrumentos participativos para canalizar las propuestas ciudadanas.

El Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana, recientemente aprobado, nos acerca aún más a las directrices que marcan las instituciones españolas, europeas e internacionales. Desde Octubre de 2003 y durante casi un año, un equipo interdisciplinario ha recabado documentación y mantenido múltiples reuniones de trabajo para llegar a una situación óptima en materia de participación. Este Reglamento está inspirado en el Reglamento tipo de participación ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y en el documento Rec. 19-2001 del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

A continuación se esbozan los principios inspiradores de este Reglamento:

- Todos los vecinos tendrán derecho a participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando su colaboración voluntaria sea requerida por los órganos de gobierno y administración municipal.

- El Ayuntamiento establecerá y regulará mediante el presente Reglamento los procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los/las vecinos/as en los asuntos de la vida pública local.

- El Ayuntamiento impulsará la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los/las vecinos/as, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en las leyes.

La participación Ciudadana en el ámbito municipal se articulará a través de los siguientes órganos:

1. El Consejo Social de la Ciudad.
2. Los Consejos Sectoriales de Participación.
3. Los Consejos Territoriales de Participación.

El Área de Participación Ciudadana canalizará toda la información procedente del Consejo Social de la Ciudad, de los Consejos Sectoriales y de los Consejos Territoriales de Participación. Asimismo, llevará un seguimiento de los acuerdos adoptados en los órganos mencionados en el párrafo anterior.

Igualmente se elaborará, con carácter anual, la Memoria de Participación, que se elevará al Consejo Social y a los órganos de gestión municipal,

- **Figura 2: Normativas para equipamientos sociales**

El Ayuntamiento de Málaga ha establecido una serie de normas tendentes a la regularización de este tipo de Centros para lograr su buen funcionamiento, destacando en la actualidad el hecho de que todos los equipamientos municipales se registrarán por un reglamento conjunto:

1989	Ordenanza Reguladora para Residencias de Ancianos	Pleno Municipal: 24 febrero 1989
1993	Ordenanza Reguladora de Escuelas Infantiles del Municipio de Málaga	BOP. 23 febrero 1993
1995	Reglamento Municipal de Centros de Menores, Ancianos y Adultos en Situación de Emergencia Social: Centro Municipal Infantil de Primera Acogida-Escuela Municipal Infantil-Centros de 3ª Edad-Centro Municipal De Emergencias	Pleno Municipal: 24 febrero 1995 BOP. 1 agosto 1996
1995	Reglamento de los Centros de Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Málaga	Pleno Municipal: 20 diciembre 1995 BOP. 10 mayo 1996
1996	Registro de Entidades, Servicios y Centros de Servicios Sociales	BOJA 30 marzo 1996 Orden de 29-2-96
1996	Requisitos de los Servicios y Centros de Servicios Sociales de Andalucía	BOJA 3 abril 1996 Orden de 29-2-96
1997	Estatuto de los Centros de Día para personas mayores	BOJA 20 mayo 1997 Decreto 122/1997, de 22-4-97
1997	Acreditación de los Centros de Atención especializada a las personas Mayores y personas con Discapacidad	BOJA 15 julio 1997 Orden de 1-7-97
1998	Plan General de Inspección de las Entidades, Servicios y Centros de Servicios Sociales	BOJA 18 junio 1998 Acuerdo de 21-4-98
2000	Requisitos Centros de Servicios Sociales	BOJA 5 septiembre 2000 Orden 28-7-00
2002	Regulación del Servicio de Comedor en los Centros de Día para mayores	BOJA 14 febrero 2002 Orden de 6-5-02
2003	Acogimiento Residencial de Menores	BOJA 22 diciembre 2003 Decreto 355/2003, de 16-12-03

Fuente: Ayuntamiento de Málaga. Actas. Memoria ABS.-BOJAs.



siendo informado previamente el Consejo de Participación Ciudadana.

La Participación Ciudadana, también se ejercerá en el Pleno Municipal y las Comisiones que se creen, que se regirá por lo dispuesto en el Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana, según lo establece la Disposición adicional tercera del Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Málaga, aprobado el 30 de septiembre de 2004 por el Pleno Municipal y publicado en el BOP. Del 31 de diciembre de 2004.

El Consejo Social de la Ciudad

El Consejo Social de la ciudad de Málaga es un Órgano colegiado de carácter consultivo y de participación, integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas, constituyendo una plataforma institucional permanente de diálogo y deliberación, emitiendo informes, estudios y propuestas, en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos.

Los Consejos Sectoriales de Participación

Los Consejos Sectoriales de Participación son órganos de participación, información y propuesta, que actúan en el ámbito de los distintos sectores de actuación en los que este Ayuntamiento tiene competencias.

Se podrán constituir todos aquellos Consejos Sectoriales que se consideren necesarios para la mejor participación en la gestión municipal.

El ámbito de cada uno de los Consejos Sectoriales, será el de las Áreas o Servicios de gestión a que hagan referencia su denominación.

Las Áreas de actuación municipal en las que preferentemente se constituirán Consejos Sectoriales de participación serán las siguientes:

- Bienestar Social.
- Mayores.
- Igualdad de Oportunidades.
- Accesibilidad.
- Niños y Niñas.
- Cooperación y Ayuda al Desarrollo.
- Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Movilidad.

- Juventud y Deportes.
- Cultura, Educación.
- Turismo.
- Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.
- Comercio, Empleo y Nuevas Tecnologías.
- Voluntariado
- Participación Ciudadana.

Los Consejos Territoriales de Participación

Los Consejos Territoriales de Participación son órganos colegiados de participación, información, asesoramiento y propuesta que impulsan y sirven de cauce a la participación ciudadana.

Estarán integrados por las organizaciones ciudadanas y los vecinos de un distrito, para la defensa de los intereses comunitarios, siendo sus propuestas no vinculantes.

Se dice habitualmente que un indicador de la madurez democrática de un país, es el grado de participación y asociación de sus ciudadanos. Sin duda, desde 1995 hasta 2005, se ha avanzado en la madurez democrática de la sociedad malagueña, tanto en las instituciones como en las propias asociaciones y sus integrantes.

Con esta apuesta por crear las Áreas de Participación y Relaciones Ciudadanas y el Área de Comunicación, de poner en marcha el Consejo Social, los Consejos Territoriales y nuevos Consejos Sectoriales, de consensuar el primer Plan Municipal de Participación Ciudadana, se mejoran sin duda las posibilidades de participación de la ciudadanía en general, y de las asociaciones y colectivos en particular, en los procesos de toma de decisiones.

Las normas reguladoras de Participación Ciudadana en los Distritos, están recogidas en el capítulo IV del Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Málaga.¹

Análisis de la Evolución de la Participación Ciudadana

La situación presente en la ciudad de Málaga, es la mejor y sin duda con mayor potencial de la historia, para permitir una efectiva participación

1. Para poder desarrollar ampliamente todo el proceso que requiere la Participación Ciudadana, el 14 de junio de 2003 se dicta un Decreto de Alcaldía por el que se crea el Área de Participación y Relaciones Ciudadanas, que anteriormente se ubicaba en el Área de Bienestar Social y Relaciones Ciudadanas, anulando así el del 22 de junio de 1995.

de asociaciones (de vecinos, de padres y madres de alumnos, culturales, ambientales, de cooperación, de mujeres, de mayores, etc.), y por tanto de ciudadanos, en los procesos de toma de decisiones de determinados aspectos de la vida de la ciudad.

En Málaga se están dando rápidamente y de forma efectiva, todos los pasos necesarios para permitir una adecuación de la realidad malagueña a las recomendaciones europeas en materia de participación, en concreto a la ley 57/2003 de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía de Andalucía, etc.

Si se hace una retrospectiva en materia de participación desde el año 1995:

- En primer lugar, se destacaría como hito histórico, la aprobación del primer reglamento de Participación Ciudadana en 1996. (texto refundido de 1981 y 1984).

- Durante este tiempo se han consolidado los órganos de participación territoriales y los sectoriales en el ámbito social; se crearon también en juventud, 1984 y medio ambiente 1997, aunque no han logrado semejante consolidación. no siendo así, en el resto de áreas municipales.

- Asimismo, los órganos de participación han mostrado su utilidad como instrumentos de participación positivos. Aún no siendo vinculantes las propuestas o sugerencias de las entidades participantes, en la mayoría de los casos se han tenido en cuenta en la toma de decisiones por parte del equipo de gobierno.

- Además de incorporar las propuestas en los planes municipales de algunas áreas, también las entidades sin ánimo de lucro han participado en la ejecución de proyectos incluidos en dichos planes, tal es el caso de los planes municipales de servicios sociales o en la actualidad el denominado IV Plan Municipal de Servicios Sociales para la Inclusión Social.

- No obstante, en el reglamento de Participación Ciudadana vigente en la actualidad, no han estado representados los ciudadanos a título individual. Únicamente se han canalizado a través de los órganos de participación las propuestas generadas por los ciudadanos vinculados al movimiento asociativo (lo que representa un porcentaje muy reducido del conjunto de la ciudadanía).

- La coordinación entre los órganos sectoriales y territoriales no se ha mostrado lo suficientemente

efectiva. La comunicación de las aportaciones de los ciudadanos en unos y otros órganos no ha fluido adecuadamente.

- No ha existido una homogeneidad en el funcionamiento de los distintos órganos en lo que se refiere a periodicidad de sus convocatorias, tratamientos de las actas, nombramiento y atribuciones de los vocales, y dinámica de las sesiones.

- En algunos órganos de participación se ha observado un cierto cansancio o apatía de las entidades que ha provocado una disminución de la participación y asistencia a los mismos. Tal vez causado por alguno de los siguientes aspectos:

- Concentración en el tiempo de las convocatorias de diferentes órganos.

- Confusión entre las propuestas o reivindicaciones de interés particular para la entidad y el debido interés general que se espera de las propuestas que se formulan.

- La dificultad inherente a las convocatorias por correo y la de compatibilizar horarios de entidades y administración.

- Escaso uso de las nuevas tecnologías en los órganos de participación y en la tramitación de las propuestas de éstos hacia los órganos de toma de decisiones. (Figura 3)

6.3.2. El papel del voluntariado en Málaga

En relación al voluntariado cabe destacar el cambio supuesto por la Ley Andaluza del Voluntariado 7/2001, de 12 de julio; pues ha motivado que la unidad administrativa denominada Oficina Municipal del Voluntariado, creada el 22 de septiembre de 1992, desaparezca como tal, pasando la función de formación de voluntariado y la de integración de este colectivo en los distintos programas a ser desempeñada por las asociaciones de voluntarios.

Uno de los fenómenos que se ha puesto de manifiesto en los últimos años, es la crisis que afecta a las formas tradicionales de participación y su desplazamiento hacia aquellas otras que, como el voluntariado, permiten a los individuos un contacto directo con la realidad que pretenden transformar. La participación supone la implicación personal, tanto en la detección y denuncia de los problemas, como en la aportación de soluciones.

El voluntariado aparece así como forma de participación organizada de los ciudadanos, que han

• Figura 3: Normativas de participación ciudadana 1995–2005

Año	Normativa	Fecha
1995	Reglamento Municipal del Voluntariado	Pleno Municipal: 24 febrero 1995 BOP. 12 julio 1995
1995	Consejo Municipal de Servicios Sociales: Comisiones de: Mayores, Menores, Discapacitados, SIDA, Minorías Sociales, Drogodependencias y Ludopatía y Marginados sin Hogar	Pleno Municipal: 27 octubre 1995 BOP. 1 febrero 1996
1995	Reglamento del Consejo Municipal de Servicios Sociales	Pleno Municipal: 27 octubre 1995 BOP. 1 febrero 1996
1995	Reglamento del Consejo Municipal de Accesibilidad o de Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, en el Transporte y en la Comunicación	Pleno Municipal: 20 diciembre 1995 BOP. 1 agosto 1996
1996	Reglamento del Consejo Municipal de la Mujer	Pleno Municipal: 15 febrero 1996 BOP. 31 diciembre 1996
1996	Texto refundido de Participación Ciudadana: – Reglamento de Participación Ciudadana – Reglamento de Juntas Municipales de Distritos – Reglamento de Consejos Municipales Sectoriales – Registro Municipal de Asociaciones y Entidades	Pleno Municipal: 25 abril 1996 BOP. 3 septiembre 1996
1996	Reglamento del Consejo Municipal de Cooperación y Ayuda al Desarrollo	Pleno Municipal: 27 junio 1996
1996	Asociaciones de Utilidad Pública	Real Decreto 1786/96 M. Interior BOE 29–8–96
1997	Estatuto del Consejo Municipal de los Niños/as	Pleno Municipal: 7 mayo 1997 BOP. 21 agosto 1997
1997	Reglamento del Consejo Municipal de Medio Ambiente	Pleno Municipal: 11 septiembre 1997 BOP. 24 noviembre 1997
1999	Consejo Andaluz de Asuntos de Menores	BOJA 18 noviembre 1999 Decreto 228/1999, de 15–11–99
2000	Consejo Regional y los Consejos provinciales de la Infancia	BOJA 20 enero 2000 Decreto 237/1999, de 13–12–99
2000	Reglamento del Consejo Municipal de Protección y Convivencia Ciudadana	Pleno Municipal: 31 marzo 2000
2000	Consejos de Atención a las Personas con Discapacidad	BOJA 17 junio 2000 Decreto 301/2000, de 13–6–00
2002	Ley Orgánica Derecho de Asociación	L.O. 1/02, de 22 de marzo BOE 26–3–02
2005	Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana	Borrador febrero 2005
2005	Consejo Social de la Ciudad	Borrador febrero 2005
2005	I Plan Municipal de Participación, Voluntariado y Relaciones Ciudadanas 2004–2007	Borrador–Definitivo febrero 2005
2005	Normas reguladoras de los Distritos Municipales	Borrador febrero 2005
2005	Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Málaga	Pleno Municipal: 30 septiembre 2004 BOP. 31 diciembre 2004
2005	Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana	Aprobación inicial: 29 de septiembre de 2005

asumido libremente el compromiso de cooperar en la solución de los problemas que afectan a la sociedad en su conjunto, impulsados por sentimientos justos y solidarios.

Como resultado de esa colaboración y de ese ejercicio participativo, se ha producido en los últimos años en España un fortalecimiento del tejido social y una expansión del movimiento voluntario, al igual que ha sucedido en otros muchos países, con una paralela y creciente influencia en el diseño y ejecución de las políticas sociales, medioambientales o culturales.

En España hay más de 250.000 entidades que emplean a unos 500.000 asalariados en lo que se conoce como el “Tercer Sector” o la economía social del mundo desarrollado. Ocupan a más de 1.000.000 de voluntarios y su contribución al PIB representa cerca del 5% del total.

AMAVOL (Agencia Municipal de atención al Voluntariado)

En Málaga, la Agencia Municipal de Atención al Voluntariado (AMAVOL), dependiente del Área de Participación y Relaciones Ciudadanas del Ayuntamiento de Málaga, se constituye como un nuevo servicio municipal, dirigido a la ciudadanía y a entidades de voluntariado de la ciudad.

AMAVOL se encarga de realizar el seguimiento de los programas de Voluntariado transferidos a entidades, y de proporcionar asesoramiento a técnicos municipales en la implantación de nuevos programas, a través de asociaciones colaboradoras, mejorando la calidad de las actividades municipales donde participe el voluntariado. AMAVOL inicia su funcionamiento en abril de 2004, coincidiendo con la presentación del I Plan Municipal de Participación Ciudadana, ofreciendo diferentes servicios entre los que destacan:

- Difusión de la labor de los voluntarios malagueños, a través de campañas informativas y aprovechando las nuevas tecnologías.
- Creación y promoción de la figura del voluntario con el lema “Voluntarios por Málaga”.
- Celebración de cursos de formación básica y específica de voluntariado, así como promoción de becas, estudios y premios.
- Establecimiento de la figura de entidades de voluntariado y constitución del Registro Local de las mismas.
- Constitución y puesta en marcha del Consejo Local del Voluntariado, como órgano de participa-

ción municipal para las entidades de Voluntariado de la ciudad, en el marco del Reglamento de Participación Ciudadana.

- Apoyo económico a través de convocatorias de subvenciones. (Figura 4)

La Plataforma para la Promoción del Voluntariado en Málaga, es un referente destacado de la coordinación y colaboración de las Asociaciones Malagueñas que trabajan en el ámbito del voluntariado.

Los Centros de Iniciativas del Voluntariado Andaluz, se encuadran dentro de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y desarrollan el servicio de promoción, difusión y sensibilización del Voluntariado Social Andaluz–CIVAS. La Junta de Andalucía también cuenta con el Consejo Andaluz y los Consejos Provinciales y Locales del Voluntariado, cuya regulación está contemplada en el Decreto 279/2002, de 12 de noviembre, que al igual que las CIVAS están presentes en todas las capitales andaluzas. En la página Web de la Consejería se puede consultar toda la normativa existente sobre el Voluntariado. La normativa andaluza sobre el voluntariado se recoge en la Ley 7/2001, de 12 de julio, del Voluntariado publicado en el BOJA de 24 de julio de 2001.² (Figura 5)

6.3.3. Directrices y reglamentaciones sobre participación ciudadana

Para plantear las propuestas de futuro en esta materia se ha de tener en cuenta el análisis y las recomendaciones que se han realizado en distintos foros europeos. En este sentido, cabe destacar el documento de recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa en el año 2000 titulado “La participación de los ciudadanos en la vida pública local”.

La participación ciudadana constituye en la actualidad el objeto de uno de los debates centrales europeos en el ámbito del gobierno local, y posiblemente el detonante de esa preocupación ha sido la reducción casi generalizada en el contexto europeo de la participación electoral de los ciudadanos, que se considera como una manifestación de su distanciamiento o desinterés por los asuntos públicos, replegándose a la esfera de sus intereses personales y privados. Desinterés que se extiende como hemos citado en las líneas precedentes a la participación en órganos sectoriales o territoriales.

2. La Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado (BOE 17 enero 1996), también es un referente a tener en cuenta para el desarrollo de Programas y Proyectos. La Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, en el ámbito de las asociaciones sin fin de lucro, publicada en el BOE del 26 de marzo de 2002 también se deberá de tener en cuenta en las actuaciones que sobre el voluntariado que se quieran emprender, así como el Decreto 152/2002, de 21 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Asociaciones de Andalucía.

• Figura 4

	1996	1997	1998	1999	2000	2004
Voluntarios municipales integrados en actividades	n.d.	822	1.059	919	413	181
Convenios municipales entre Bienestar Social y asociaciones	10	111	85	114	96	(1)

Fuente: Hasta 2000 elaboración propia a partir de datos del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Málaga. Desde 2003, y según la Ley Andaluza, no existe ya el concepto voluntarios municipales por lo que los ya existentes empiezan a ser transferidos e integrados en asociaciones y ONG. El dato 2004 son voluntarios municipales pendientes de transferir.

(1) A partir de 2004 todos los convenios y subvenciones del Ayuntamiento de Málaga se coordinan a través de Participación Ciudadana, siendo el dato de las subvenciones concedidas 205 y de los convenios firmados 38.

• Figura 5: Asociaciones inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones*

Clasificación	1995	2001	2003	2004
Atención a la infancia	8	31	31	31
Comerciantes	5	11	17	19
Consumidores y usuarios	3	3	4	4
Cooperación social	13	76	85	86
Culturales	44	147	173	179
Deportivas	14	125	136	143
Discapacitados	25	83	92	96
Drogodependientes y ludopatía	12	29	32	32
Ecologistas	7	28	31	31
Jubilados	36	65	70	72
Juveniles	74	156	163	166
Marginados sin hogar	4	6	6	6
Minorías sociales	7	34	37	39
Mujeres	24	69	73	75
Padres de alumnos	69	150	154	155
Peñas y casas regionales	43	105	110	111
Religiosas	4	22	27	30
Solidaridad internacional-(0,7)	16	55	64	66
Varias	11	68	85	91
Vecinos	131	206	218	221
Total	550	1.469	1.608	653

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes/CEMI.

*. Todas las asociaciones están reguladas por el Reglamento del Registro Municipal de Asociaciones y Entidades, adscrito desde 2003 al Área de Participación Ciudadana, que se aprobó en el Pleno Municipal del 10 de mayo de 1984.

Esta preocupación común condujo al Comité de Ministros del Consejo de Europa a la creación de un comité de expertos sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública local que arrojó una serie de recomendaciones que se pueden resumir en las siguientes conclusiones:

- Al igual que en las consideraciones de futuro expuestas sobre las inversiones municipales, se sigue considerando que el papel que juega la política local continúa teniendo pleno sentido en esta era de la globalización.

- Como garantía de gobiernos democráticos y de gestión transparente se debe fomentar el asociacionismo como cauce participativo mas allá del ejercicio del derecho a la elección de sus representantes.

- Buscar nuevas formas de implicar a los ciudadanos asociados o a título individual en fórmulas directas informales, flexibles y puntuales de participación y hacer un seguimiento de éstas.

En este sentido, las telecomunicaciones suponen un instrumento válido para estas fórmulas, pues permiten la creación de un verdadero sistema nervioso para las ciudades, facilitando sobremanera el flujo de información y una extraordinaria potencialidad para la interconexión y coordinación de nodos. En este impulso tecnológico, se han de desarrollar webs interactivas e informativas a través de internet y la telefonía móvil, como medios básicos para comunicarse con los ciudadanos, dándoles información que sea del interés de estos y pulsando la opinión que tienen sobre nuestra gestión; fomentar el desarrollo de las televisiones, radios y periódicos locales, también acerca al ciudadano a la realidad de su ciudad.

Aceptando y ampliando estas recomendaciones al ámbito del municipio de Málaga, debe primar como reto de futuro el impulso desde el Área de Comunicación del Ayuntamiento, desde las Áreas de Participación, Bienestar Social etc., de la relación entre las asociaciones y los medios de comunicación, permitiéndoles difundir actividades como:

- Realizar campañas de fomento de la participación y del asociacionismo.

- Facilitar asesoramiento a personas y entidades en materia de participación y voluntariado.

- Elaborar planes de actuaciones municipales por Áreas, distritos y Organismos, para la edición del Plan General de Actuación Municipal del Ayuntamiento.

- Potenciar la Declaración de Entidades de Utilidad Pública Municipal.

- Celebrar los Premios “Málaga Participa”.

- Celebración de Muestras sobre la participación, donde las entidades puedan dar a conocer sus proyectos.

- Elaboración de una Guía de Instalaciones municipales de uso público.

- Creación de la escuela municipal de formación ciudadana donde se puedan impartir cursos sobre gestión de asociaciones, marketing asociativo, habilidades directivas, mediación...

- Realizar encuestas sobre la realidad asociativa de la ciudad.

- Crear una convocatoria de becas de investigación sobre la participación y el voluntariado.

- Fomentar la puesta en marcha de Redes ciudadanas de participación y las agrupaciones de desarrollo.

- Realizar encuestas de satisfacción de calidad de los servicios municipales.

- Sensibilizar a la sociedad malagueña sobre la base de la solidaridad y el civismo que inspiran a la acción voluntaria organizada.

- Establecer cauces de comunicación que permitan informar eficazmente de las iniciativas que parten de las distintas Administraciones Públicas y Entidades.

- Constituir el Consejo Local de Voluntariado, para permitir que las entidades canalicen sus propuestas.

- Facilitar apoyo económico y de recursos a las entidades de voluntariado.

- Crear la figura de entidad de voluntariado.

- Impulsar fórmulas de presupuestos participativos aprovechando las experiencias de otras ciudades. Los ciudadanos elegidos a título individual y las entidades representadas priorizarían sus propuestas tanto en los Consejos Sectoriales, como en los Consejos Territoriales, permitiéndoles una implicación más efectiva en la toma de decisiones. Se podría iniciar una experiencia piloto en un distrito periférico, iniciando la experiencia en materia de inversiones de infraestructuras, equipamientos, política de actividades juveniles, culturales y sociales..., del distrito.

- Establecer un proceso de cesiones de suelo y locales públicos de manera centralizada, a través de las Áreas de Participación y la Gerencia de Urbanismo, que permita iniciar un expediente teniendo una visión global de las peticiones (fecha de registro, índice de participación de la entidad, viabilidad del proyecto...) y recabar toda la información e informes necesarios, previos a su tramitación definitiva.

Las circunstancias actuales ya citadas ofrecen unas posibilidades para la organización de los seres humanos y para los malagueños en particular, sin precedentes en la historia: se puede estar mucho más informado de las posibles decisiones a tomar, de temas de debate político y ciudadano, tener más elementos de juicio y opinión, al tiempo que se abren unas posibilidades nuevas de participación real en los procesos de toma de decisiones, por parte de las asociaciones y colectivos (centros educativos, comunidades de vecinos, etc) desconocidas e imposibles hasta ahora.

Por su situación geográfica y su singularidad, el Centro Histórico acoge en gran medida el domicilio social de las ONG'S dedicadas a proyectos de carácter social. En el Distrito Málaga-Centro existían a 31 de diciembre de 2003 un total de 501 asociaciones y en el Casco Histórico 236.

Por otra parte, en el entorno del Centro Histórico se concentran también áreas degradadas y/o con gran problemática social. Con el objeto de aglutinar recursos y esfuerzos de las administraciones y ONG'S implicadas, se impulsó en el año 2001 el denominado Plan Director de Bienestar Social para el Distrito Centro.

El Plan Director de Bienestar Social trata de ofrecer una respuesta de política social coordinada e integral para lograr una integración normalizada de las barriadas de riesgo social en el Centro Histórico y la ciudad.

Los aspectos METODOLÓGICOS claves que definen esta propuesta son:

- Identificar de las necesidades sociales prioritarias.
- Establecer líneas estratégicas de intervención.
- Ordenar y reorientar las políticas actuales.
- Establecer las distintas fases a recorrer.
- Carácter normativo para todos los agentes que intervengan en la acción social del Distrito.

La puesta en marcha de este Plan no se sustenta exclusivamente en la implementación de nuevos recursos. Su eje central es la planificación y coordinación de los actuales recursos.

6.3.4. El papel de las entidades ciudadanas en la toma de decisiones

La ciudad está formada por una número indeterminado de personas y sectores implicados, que deben tomar las decisiones:

- Por una parte, está el conjunto de los ciudadanos, que verdaderamente conforman el sujeto hacia el que se dirigen el conjunto de medidas o proyectos a aprobar. Este conjunto global de ciudadanos puede tener una diversidad realmente enorme de intereses particulares, tener visiones muy sesgadas de la realidad y carecer de información suficiente sobre los temas a decidir.

- Por otra parte, puede haber un reducido número de expertos, políticos, y personas con capacidad de decisión, quizás con mayor acceso a una información especializada sobre los temas concretos a decidir, aunque posiblemente sus enfoques y prioridades no estén ajustadas a las necesidades percibidas y sentidas por la mayoría de la población.

La ciudadanía debe contar con una formación adecuada que le permita progresivamente y de manera efectiva, integrarse en los procesos de toma de decisiones colectivas. Todas las personas individuales, y por supuesto, todas las asociaciones y entidades ciudadanas, deberían poder aportar su visión sobre numerosos aspectos de la vida de la ciudad, contando progresivamente con las estructuras organizativas adecuadas para ello, a lo que pueden ayudar de forma decisiva, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's).

Desde las administraciones, se debe poner toda la tecnología y las herramientas participativas necesarias, al alcance de los ciudadanos y las entidades, para facilitar la toma de decisiones.

Hay numerosos trabajos comenzados sobre la participación ciudadana en la toma de decisiones que se deberían estudiar y analizar en Málaga, pues son válidos para proponer métodos y modelos que fomenten y doten de posibilidades eficaces y eficientes a la participación ciudadana:

- La Red nº 3 del Programa Urbal (La democracia en la ciudad).
- Las experiencias con presupuestos participativos de Porto Alegre(Brasil) y de otras ciudades europeas.
- El Observatorio Internacional para la Democracia Participativa(OIDP).
- El Foro de Autoridades Locales (FAAL).

- Las elaboraciones de Agendas Locales 21 y Planes Estratégicos (basadas en la participación y consenso ciudadanos), como los de Málaga y otras de referencia europea.

6.4. MEDIDORES DE PARTICIPACIÓN Y SATISFACCIÓN CIUDADANA

Los medidores de participación y satisfacción ciudadana valorarán el grado de consecución de los objetivos previstos. Para su seguimiento y evaluación se constituirá el Consejo de Participación y el Consejo Local de Voluntariado, que colaborará y se complementará con los Consejos Locales del Voluntariado establecidos en el Decreto 279/2002, de 12 de noviembre.

La propuesta es dividir los indicadores en dos grupos. (Figura 6)

6.5. LA WEB MUNICIPAL Y LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

6.5.1. La administración digital en Málaga

La mayoría de los países han desarrollado estrategias nacionales para avanzar en la Sociedad de la

Información. En estos planes, además de mejorar las políticas de acceso y formación en las nuevas tecnologías de la comunicación e información se hace especial hincapié en desarrollo de la tele-administración, o *administración digital*.

Las nuevas herramientas de comunicación amplían las posibilidades para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos mediante la creación de nuevos tipos de servicios públicos y facilitando el acceso y la información generalizada de los servicios existentes.

A través de su *digitalización*, la administración puede servir de dinamizador de la utilización de las nuevas tecnologías entre los ciudadanos. Para ello, debe ofrecer el mayor número de servicios *online* de calidad, información útil y actualizada, y posibilidad real de participación ciudadana en algunos de los procesos de decisión.

Los principales beneficios para la Administración pública radican en las ventajas económicas de la agilización y mejora de procedimientos administrativos y de tener una *ventanilla* de atención al público abierta a cualquier hora del día y cualquier día de la semana.

La mayoría de las instituciones públicas son conscientes de la importancia de la tele-administración para mejorar el servicio al ciudadano. Pero un análisis más detallado sobre el nivel de desarrollo y calidad de esta alta presencia en la red muestra un

• Figura 6

Indicadores de Participación	Nº de entidades inscritas en el Registro Municipal de Asociaciones
	Nº de entidades de utilidad pública municipal registradas
	Nº de atenciones prestadas vía Internet
	Nº de casos realizados por el Servicio municipal de Mediación Asociativa
	Nº de convenios y subvenciones gestionados por cada Área Municipal
	Nº de convenios y subvenciones realizadas por entidades públicas
	Nº de Sesiones del Consejo Social de la Ciudad
	Nº de Sesiones de Consejos Sectoriales de Participación
Nº de Sesiones de Consejos Territoriales de Participación	

Indicadores de Voluntariado	Nº de Sesiones del Consejo de Participación de Voluntariado
	Nº de Sesiones del Consejo Municipal de Participación
	Nº de cursos de formación básica a voluntarios Municipales
	Nº de subvenciones Municipales a entidades de voluntario
	Nº de subvenciones de la Junta de Andalucía a entidades de voluntariado
	Nº de voluntarios municipales integrados en actividades
	Nº de ciudadanos que se interesan en ser voluntarios
	Nº de voluntarios integrados en entidades de voluntariado
	Nº de entidades declaradas "entidades de voluntariado".

grado muy bajo de desarrollo global de la administración digital en España.

La presencia de Internet en los ayuntamientos españoles mejora notablemente año tras año, y, lo que no es menos importante, el número de visitas de sus ciudadanos crece progresivamente. En el caso de la web municipal de Málaga (www.ayto-malaga.es) el avance es notorio y en algunos aspectos muy por encima de otras capitales de provincia.

En el Pleno Municipal del 25 de febrero de 2005, se inauguró por primera vez un Pleno de forma televisada en el que los Concejales que intervienen quedan reflejado en una pantalla y las votaciones se pueden hacer de forma automatizada a través de un botón. Los actos se podrán ver vía Internet y el sistema se ampliara a otras dependencias municipales.

Evolución de la web municipal

La web municipal se crea en el año 1996 con servidor propio, y desde entonces ha ido evolucionando para convertirse poco a poco en una herramienta de la llamada “e-Administración”. Aunque aún queda mucho por hacer, destacan entre otros servicios y métodos de participación ofertados los relacionados con el Plan de Acción en Calidad que está poniendo en marcha el Ayuntamiento de Málaga.

De forma complementaria el Ayuntamiento también posee otras páginas web que dependen de Áreas concretas o bien de sus organismos como son:

www.malagajoven.com

www.mascerca.org

www.omaui-malaga.com

www.palaciodeferiasycongresosdemalaga.com

www.teatrocervantes.com

En la primera página web del Ayuntamiento se puede acceder a todas las webs municipales, teniendo también un apartado de enlaces de interés, desde donde se puede acceder a múltiples webs.

Como objetivo de este Plan, en 2004 se incorpora a la web municipal el Servicio de Atención Integral al Ciudadano (SAIC). Este servicio tiene como misión reunir en un único espacio web toda la información y tramitación municipal, en temas como: trámites municipales, información general, agenda municipal, directorio, organigrama, ordenanzas, premios, becas y ayudas, información de interés de la ciudad, etc.

El objetivo, en cuanto a la presencia del SAIC en la web municipal, es la creación de un verdadero portal del ciudadano donde éste pueda realizar todas sus interacciones con los diversos departamentos municipales desde un único sitio web. Ello exigirá el desarrollo de la aplicación de las nuevas tecnologías a la información y tramitación municipal: firma electrónica, códigos de acceso personal, tarjetas inteligentes, etc. que junto al portal del empleado configurarán un núcleo importante de la administración electrónica municipal.

Se ha realizado un análisis³ de la web municipal centrado en los servicios que se ofrecen al ciudadano, desde la existencia de callejeros, información sobre los transportes públicos, descarga de impresos a posibilidades reales de opinión y participación ciudadana.

La web municipal ofrece un completo índice de los servicios y la información relacionada con el Ayuntamiento desde el punto de vista estrictamente administrativo. Incluye un callejero completo e información de interés general para el visitante, como transportes, servicios de guardia, agenda cultural, ocio, información turística y enlaces con otras páginas de interés que amplían esta información. Además, permite ver la ciudad en directo a través de cámaras web.

La facilidad de uso y navegación es de un nivel alto, ya que incluye herramientas que facilitan la visita al ciudadano como mapa del web, buscador, y correo electrónico de contacto para solicitar información o enviar sugerencias.

Aumentar el grado de interacción entre el ciudadano y la administración es uno de los principales objetivos de la tele-administración. Técnicamente ya es posible realizar cualquier tipo de gestión a través de internet, desde trámites e instancias online, hasta el pago de impuestos. La web de Málaga permite realizar 9 trámites en línea y la descarga de más de 80 impresos de trámites administrativos.

6.5.2. Propuestas de mejora de la tele administración malagueña

Las nuevas tecnologías tienen que posibilitar y favorecer la gestión de los servicios municipales, introduciendo nuevos métodos de trabajo, agilizando procesos, permitiendo la ampliación de cobertura, una mayor eficacia y eficiencia.

A modo de propuesta resumen, la página web municipal podría ser más participativa incluyendo para todos los ciudadanos servicios tales como:

3. Para analizar el nivel de prestaciones y calidad de la página web se han establecido cinco ámbitos de actuación fundamentales en el servicio al ciudadano: de información, de navegación, de participación ciudadana, de interacción, y de fidelidad. Análisis realizado en febrero de 2005. Elaboración propia.

- Acceso “on–line” al Registro Municipal de Asociaciones y Entidades.

- Acceso al programa informático de seguimiento de la participación en los Órganos de Participación Municipal. (Programa DELFÍN).

- Acceso al programa informático de control de las subvenciones y convenios municipales. (Programa CÍCLOPE).

- Acceso al programa informático de seguimiento de las actividades realizadas por Entidades subvencionadas.

- Programa de Constitución y Gestión de Asociaciones.

- Sondeos de Opinión a la ciudadanía sobre asuntos de interés para la ciudad.

- Cartas al Alcalde y a los Concejales

- Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana y Convocatoria de Subvenciones municipales.

- Acceso a actas de sesiones.

- Información sobre programas y actividades.

- Ordenanza Municipal de subvenciones y convocatoria unificada de las mismas.

- Puesta en marcha de foros de debate on–line.

- Tablón de anuncios para Asociaciones.

- Información, Asesoramiento y Asistencia técnica sobre programas, actividades y otros temas de interés ciudadano, vía e–mail.

- Enlaces especializados sobre asociacionismo y participación.

- Enlaces a páginas de entidades.

6.6. CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

6.6.1. El plan de acción en calidad del Ayuntamiento de Málaga

En 1995 el Ayuntamiento de Málaga da un impulso a la gestión de formación de su personal aprobando el Plan General de Formación con una orien-

tación, entre otras, de mejora de los servicios. Esta orientación se va haciendo preponderante hasta que en 1997 se celebran las Jornadas de Formación y Desarrollo en la Administración Local, en las que se aborda la necesidad de que la formación sea un instrumento efectivo de mejora de la Organización y, por tanto, de los servicios al ciudadano.

Esta estrategia de formación, con la celebración de múltiples cursos sobre el cambio organizativo, los equipos de trabajo, coordinación y comunicación internas, lleva a sensibilizar sobre la necesidad de abordar directamente una intervención en calidad en todo el Ayuntamiento. Esta necesidad se refuerza y delimita con la organización, en el año 2000, de las I JOMCAL (Jornadas de Modernización y Calidad en la Administración Local). Mientras tanto, algunos departamentos inician su propia andadura en la aplicación de metodologías de calidad y proyectos de modernización (EMT, EMASA, GESTRISAM, ...).

Durante 2001 se elabora y aprueba el Proyecto de Intervención en Calidad para todo el Ayuntamiento, donde se delimita la estrategia a seguir en el proceso de implantación, y se crea el Servicio de Calidad y Modernización dependiendo de la Delegación de Organización, Personal y Calidad de los Servicios, como unidad gestora y coordinadora del proyecto. Siguiendo una de las directrices del proyecto, para finales de año se concluye un diagnóstico en calidad de todo el Ayuntamiento, que sirve de base de partida para elaborar el Plan de Acción en Calidad (PAC) a desarrollar en toda la Organización.

A principios de 2002 se aprueba el PAC, con una vigencia hasta 2007, y se inicia su implantación con unas líneas estratégicas claras:

- 3 principios claves:

- El ciudadano es el centro de la actuación municipal.

- Es necesaria la participación de todos los integrantes de la organización.

- El modelo de gestión se basa en la mejora continua.

- 4 grandes ejes de actividades de mejora:

- Las orientadas al ciudadano.

- Las orientadas al empleado.

- Las orientadas a la mejora de la gestión municipal.

- Las específicas para la mejora de cada departamento.

- 7 objetivos:

- Enfocar nuestra Administración a la prestación de servicios al ciudadano, “el ciudadano centro de la actuación de todas las áreas y distritos”.

- Crear una cultura interna y una imagen externa de administración moderna, receptiva, eficaz y eficiente.

- Implantar estrategias y metodologías de cambio basadas en principios de mejora continua y orientadas a la Calidad Total.

- Impulsar un fuerte liderazgo político–gestor y la implicación de todos los estamentos municipales, en especial “los empleados de todos los niveles de la organización”.

- Intervenir de forma sistemática y progresiva contando con la experiencia de otros ayuntamientos.

- La racionalización de procesos y procedimientos será el eje de mejora de los servicios.

- La creación del Servicio de Atención Integral al Ciudadano como facilitador de la relación Ayuntamiento–ciudadano.

Es de resaltar el papel preponderante que el PAC otorga a esta orientación al ciudadano siendo su principal eje de actuaciones la creación del Servicio de Atención Integral al Ciudadano (SAIC), con el fin de facilitar el acceso de los usuarios a los asuntos municipales, y evitar así que los ciudadanos tengan que desplazarse por la ciudad para llevar a cabo sus interacciones con los diversos departamentos municipales. Para ello:

- Se crean puntos únicos de atención al público: presenciales (oficinas integradas en cada distrito), teléfono centralizado 010 y web. Se potencia la comunicación mediante la Guía de Servicios Municipal (se edita con carácter anual) y hojas informativas de diversos servicios.

- Se establece el sistema de quejas y sugerencias (a través de buzones, del 010 y de la web) y el cuestionario de evaluación de los servicios. Se desarrolla un sistema ágil y tecnificado (GECOR) de detección y recogida de denuncias sobre anomalías en la vía pública y los servicios para su atención rápida.

- Se inician las encuestas de evaluación de la percepción y la satisfacción del usuario.

- En 2003 se aborda la implantación de la e–administración.

El PAC se va desarrollando en los siguientes años, consolidándose a nivel del Estado como uno de los Planes más innovadores e integrales. Así mismo, se consolidan las jornadas de calidad en Málaga, como punto de encuentro e intercambio de buenas prácticas de los Ayuntamientos e Instituciones Públicas pioneras: se celebran las II JOMCAL en 2002 y las III en 2004.

A finales de 2004, después de 4 años intensos de actividad se diseña una metodología de autoevaluación específica para el Ayuntamiento, ASPA (Autoevaluación de Servicios y Planificación de Actividades), con un doble propósito: evaluar las actuaciones llevadas a cabo y su impacto, y planificar las actuaciones de 2005 a 2007. Estos son sus objetivos:

- Actualizar el diagnóstico situacional del PAC a la mitad de su vigencia, obtener una visión del desarrollo y madurez organizativa de nuestra Institución.

- Analizar el grado de aplicación de las actuaciones en Calidad contempladas en el PAC, tanto las orientadas al ciudadano y al empleado, como las previstas para la mejora de procesos transversales o internas a cada departamento.

- Analizar, a nivel de departamento, el resultado de las actuaciones acometidas, el nivel de logro de sus objetivos de mejora, su correcta orientación e incidencia en la mejora de servicios y atención al usuario.

- Detectar áreas de mejora y claves para el impulso de los objetivos de modernización y calidad, para la extensión y éxito de las actuaciones.

- Elaborar el Plan de Calidad para 2005 (la programación de actuaciones concretas) de forma ajustada a la realidad de cada departamento y con una visión integrada de toda la Organización.

- Posibilitar la más amplia participación en la planificación de actuaciones y abrir vías de sensibilización e implicación de cada vez un mayor número de empleados.

El PAC marca las líneas de actuación en materia de calidad, pero cada año se elabora un Plan de Calidad que recoge los objetivos anuales de cada departamento. Hasta ahora y a modo de resumen:

En cuanto acciones orientadas al ciudadano

- Se ha implantado el SAIC con la primera oficina integral, el teléfono 010 y el SAIC en la web.

- El sistema GECOR abarca averías de señalización (Área de Circulación) y de la vía pública (acerado, alcorques, registros, limpieza, saneamiento, ...) e implica a varios departamentos (Distritos, Policía Local, Urbanismo, Medio Ambiente, Servicios Operativos, Parques y Jardines, Playas, ...).

- Se ha elaborado un manual corporativo de evaluación de la percepción y satisfacción del usuario. Se han aplicado encuestas en 13 departamentos.

- Se han elaborado tres Guías de Servicios Municipales correspondientes a 2003, 2004 y 2005.

- Se han instalado 114 expositores informativos en todas las dependencias municipales con 24 hojas informativas de distintos servicios e instalaciones.

- El cuestionario de evaluación postservicios dio en el periodo X-2003 a IX-2004 un índice de satisfacción de 3,56 sobre 5, con una desviación típica de 1,523, sobre 1.356 cuestionarios cumplimentados por los usuarios.

En cuanto a mejora de la gestión

- Se han certificado 19 departamentos en ISO 9001:2000 y 5 más están en fase de normalización y adaptación de sus procesos.

- Se han realizado 5 workshops y 3 grupos de análisis de valor.

- La EMT ha sido Premio Andaluz a la Excelencia por la intervención en procesos y la ESPAM ha obtenido el sello a la excelencia.

- La EMT ha aplicado el sistema de gestión medioambiental y ha obtenido la certificación en EMAS, y varios departamentos preparan su aplicación.

- Se ha elaborado la aplicación base del cuadro de mandos y del sistema de indicadores de gestión (SIG), se han llevado a cabo 6 experiencias piloto.

- El SIG se ha aplicado a las 10 Juntas de Distrito Municipales con indicadores como: N° de atenciones a colectivos, n° de solicitudes de subvenciones, n° de actividades culturales, n° de actividades deportivas, n° de obras controladas, n° de actuaciones en calzada, n° de reuniones del Pleno etc.

- Otras actuaciones: se han instaurado desde 2002 los Premios Anuales a la Calidad, se han editado 9 números de la revista de calidad (de carácter cuatrimestral), se han certificado 20 empleados, y 24

más realizan actualmente los cursos, como gestores en calidad por la EOQ (Organización Europea para la Calidad), etc.

En cuanto a indicadores de calidad que servirán de seguimiento

Cada uno de los departamentos certificados en ISO tiene definidos sus indicadores de calidad anualmente. Igualmente, cada uno de ellos realiza sus encuestas de satisfacción del usuario anuales, midiendo su evolución, al menos, en los siguientes parámetros: fiabilidad, capacidad de respuesta, profesionalidad, cortesía, credibilidad, seguridad, accesibilidad, comunicación, comprensión al usuario, elementos tangibles.

Ver gráfico de valoración global de la satisfacción de un servicio municipal relacionado con la atención social. (Figura 9)

Sistemas como el de Quejas y Sugerencias hacen un seguimiento de datos y frecuencias, con el correspondiente análisis de datos. Véase el cuadro de quejas más frecuentes de octubre de 2003 a octubre de 2004. (Figura 10)

El SIG tiene como objetivo, una vez implantado en todos los departamentos, ser la metodología homogénea de evaluación de la gestión municipal.

Los sistemas diseñados para el SAIC contemplan, tanto en la oficina presencial, como en el 010 y en la web, indicadores de número de interacciones, tiempos de espera, tiempos de atención, tipología de la atención o consulta.

En 2003 se realizó una encuesta de clima laboral a los empleados que se repetirá periódicamente.

La creación del observatorio municipal de la calidad, antes citado, permitirá estructurar y sistematizar la evaluación anual del desarrollo del PAC en su conjunto.

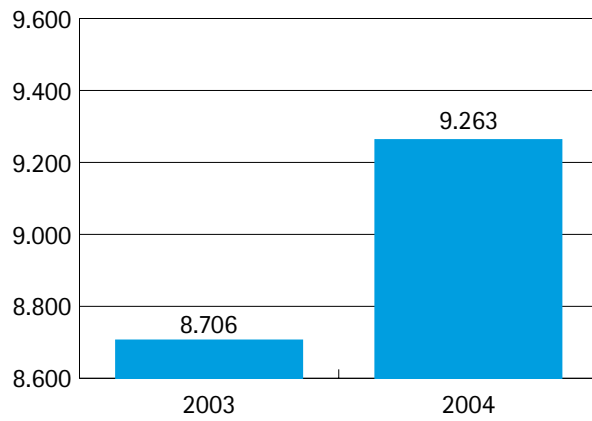
6.6.2. La mejora continua en la atención y la gestión

Como se ha dicho, el periodo de vigencia del actual PAC es hasta el año 2007. Los objetivos para estos próximos años (que con toda seguridad seguirán desarrollándose con posterioridad) son los marcados en el propio PAC, con las redefiniciones que las directrices oficiales (MAP, FEMP, ...) y el propio auge de las actuaciones sobre calidad en las administraciones locales irán marcando en aspectos como:

La atención al usuario

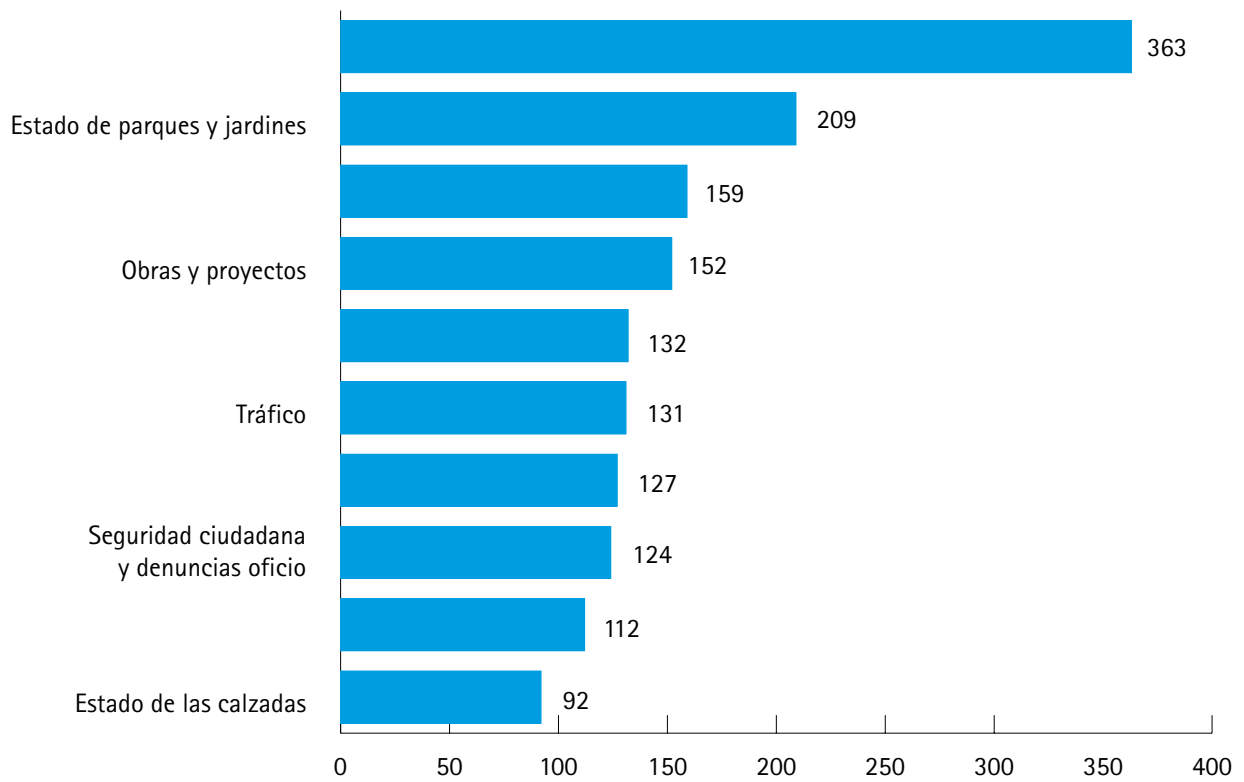
- Desarrollo del SAIC e implantación de las Oficinas Municipales de Atención al Ciudadano a los 10 Distritos y potenciar la tramitación a través del 010.

• Figura 9: Valoración global



Fuente: Servicio de Calidad del Ayuntamiento de Málaga.

• Figura 10: Quejas más frecuentes (Octubre 03–Octubre 04)



Fuente: Servicio de Calidad del Ayuntamiento de Málaga.

- Ampliar GECOR (atención rápida) a todos los servicios con incidencia en la vía pública.

- Extender las encuestas de percepción y satisfacción a todos los departamentos.

- Generalizar las cartas de servicio como instrumento de gestión y compromiso al ciudadano.

Un objetivo fundamental en los próximos años será la implantación de la e-administración, para llevar la gestión, tramitación e información al ciudadano a su propio domicilio o lugar de trabajo. En el Ayuntamiento se ha planificado en 4 fases:

- 1ª Fase (de consolidación de la información): Desarrollada fundamentalmente durante 2004. Ha sido una fase de sensibilización, de delimitación de recursos y de consolidación del nivel informativo de la e-administración.

- 2ª Fase (de impulso de la teletramitación): A desarrollar fundamentalmente en 2005. Es la fase de inicio de la verdadera teletramitación, consolidando el nivel de T1 (información, acceso a impresos y protocolos) en casi todos los trámites del SAIC e implantando la experiencia piloto con Firma Electrónica (FE) (de 20 a 30 trámites) de cara al ciudadano.

- 3ª Fase (de consolidación de la teletramitación): A desarrollar en el año 2006 fundamentalmente. La teletramitación debe extenderse a la práctica totalidad de los trámites, aunque sólo sea en alguna de sus fases, ampliación de nuevos trámites en la FE al ciudadano y generalización de pagos a través de la tarjeta municipal.

- 4ª Fase (de extensión de la FE y otras aplicaciones): A desarrollar entre 2007 y 2010. Tanto el Portal del Empleado (gestión electrónica interna) como la Firma Electrónica al ciudadano debe extenderse a la práctica totalidad de los trámites y deben abordarse otras aplicaciones de la e-administración: carpeta del ciudadano, hechos vitales, postes informativos,...

La Mejora de la Gestión

Se podrían destacar como objetivos a alcanzar los siguientes:

- Normalizar y simplificar los procesos claves de cada Departamento.

- Extender la certificación en ISO 9001:2000 a todos los procesos clave y consolidar su uso como sistema de gestión.

- Aplicar el modelo de autoevaluación CAP en, al menos, 20 Departamentos.

- Aplicar el modelo EFQM (y obtención del sello) en, al menos, 10 departamentos y presentación al Premio Andaluz de la Excelencia de alguno de ellos.

- Implantar sistemas de gestión medioambiental y prevención de riesgos laborales en departamentos que así lo requieran.

- Consolidar los grupos de mejora como herramienta habitual de los servicios.

- Implantar el cuadro de mandos y el sistema de gestión de indicadores en el 50% de los Departamentos.

- Desarrollar el portal del empleado como instrumento de gestión electrónica interna.

- Crear un observatorio permanente de calidad de los servicios municipales.

En los próximos años el Ayuntamiento desarrollará además acciones de liderazgo e impulso de la calidad en el entorno socioeconómico de la ciudad.

6.6.3. Actuaciones sobre la calidad municipal en el distrito Centro

Además de las actuaciones generales hasta ahora relatadas, en el entorno del Centro Histórico (Distrito Centro) concretamente se han llevado a cabo acciones como:

- Certificación en ISO 9001:2000 del Centro de Servicios Sociales Comunitarios.

- Realización de una encuesta de satisfacción de los usuarios de los servicios sociales.

- Instalación de expositores y buzones de quejas y sugerencias.

- Participación de los Servicios Operativos del Distrito Centro en el sistema GECOR.

COMPROMISOS DE AALBORG+10

- **FORMAS DE GOBIERNO**

1. Desarrollar una visión común a largo plazo de una ciudad o pueblo sostenible.
2. Aumentar la participación y la capacidad de desarrollo sostenible en las comunidades locales y las administraciones municipales.
3. Invitar a todos los sectores locales a la participación activa.
4. Hacer que nuestras decisiones sean abiertas, responsables y transparentes.
5. Cooperar con eficacia y en acuerdo con otras ciudades y otros niveles de gobierno.

- **GESTIÓN MUNICIPAL HACIA LA SOSTENIBILIDAD**

1. Consolidar la Agenda Local 21 así como otros procesos de sostenibilidad local y enraizarlos en la gestión municipal.
2. Posibilitar una gestión integrada hacia la sostenibilidad, basada en los principios preventivos y en línea con la Estrategia Temática Urbana de la UE.
3. Fijar objetivos y determinar plazos en el marco de los Compromisos de Aalborg y crear instrumentos de monitorización que faciliten su seguimiento.
4. Asegurar que los temas de sostenibilidad son parte central de los procesos de toma de decisión municipal y que la asignación de recursos está basada en criterios sólidos y amplios de sostenibilidad.
5. Cooperar con la Campaña Europea de Ciudades Sostenibles y sus redes para que supervise y evalúe nuestro progreso hacia la consecución de nuestros objetivos de sostenibilidad.

OBJETIVOS PARA MÁLAGA

- **FORMAS DE GOBIERNO**

Málaga apuesta por la participación de su ciudadanía en la toma de decisiones de la ciudad y la cooperación y coordinación leal y transparente entre administraciones y organismos

- Hacer más transparentes y participativas las decisiones sobre el presupuesto municipal, así como el seguimiento de su cumplimiento.
- Priorizar el desarrollo de la participación de la sociedad civil, como elemento fundamental para la mejora de los procesos administrativos en la corporación local.
- Apoyar la puesta en marcha, el funcionamiento y la coordinación de los Consejos de participación municipal (Consejo Social, Consejos Sectoriales y Consejos Territoriales) y demás vías de participación y voluntariado, buscando el compromiso ciudadano más allá de los movimientos asociativos.
- Crear una cultura interna en el Ayuntamiento y una imagen externa de administración moderna, receptiva, eficaz y eficiente.

- Buscar nuevas formas de implicar a los ciudadanos asociados o a título individual en fórmulas directas, informales, flexibles y puntuales de participación y hacer un seguimiento de éstas.

• GESTIÓN MUNICIPAL HACIA LA SOSTENIBILIDAD

Málaga incorpora la calidad como una herramienta básica de su gestión municipal y adapta sus estructuras gracias a las nuevas tecnologías para tender cada vez más hacia una gestión sostenible de los recursos de la ciudad

- Aplicar las TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) en las relaciones entre el gobierno local y la sociedad civil con el fin de alcanzar un desarrollo económico, social e institucional sostenible.
- Fomentar el uso racional y óptimo de los equipamientos municipales, creando edificios multifuncionales que favorezcan todo tipo de servicios y de participación, y que mantengan una gestión sostenible.
- Implementar la mejora continua y las adecuadas medidas de calidad en el servicio al ciudadano, en los procesos y en los procedimientos municipales, haciendo efectivo el Plan de Calidad del Ayuntamiento.
- Consolidar la Agenda Local 21 como proceso de sostenibilidad local enraizado en la gestión municipal y llevar un seguimiento y evaluación permanente de la misma.

INDICADORES DE SEGUIMIENTO

• FORMAS DE GOBIERNO

Gobierno de la ciudad							
Indicador	1995	2000	2004	tendencia	tendencia deseable	meta 08	óptimo
Dependencia presupuestaria (presupuesto corriente/capital real)	9,13	7,56	5,74	▼	▼		
Equidad municipal (nº concejales/total concejales)	29%	38,7% ⁱ	48,4% ⁱⁱ	▲	▲		50%
Participación ciudadana (% votantes en elecciones locales)	64,78%	52,42% ⁱⁱⁱ	56,27% ^{iv}	▼	▲		
Grado de participación en órganos de entidades inscritas en Registro Municipal de Asociaciones y Entidades (RMAE)	54% ^v	58,8%	65% ^{vi}	▲	▲	73%	100%
Cantidades entregadas en concepto de subvenciones y convenios (€)	79.103,40	510.828,6	726.540,59	▲	=	727.000	727.000

i. Datos correspondientes a las elecciones municipales de 1999.

ii. Datos correspondientes a las elecciones municipales de 2003.

iii. Datos correspondientes a las elecciones municipales de 1999.

iv. Datos correspondientes a las elecciones municipales de 2003.

v. Datos correspondientes a 1996.

vi. Datos correspondientes a 2003.

Datos complementarios	1995	2000	2003	2004	tendencia
Nº asociaciones registradas en el Registro Municipal	537 ^{vii}	1.469	1.583	1.653	▲
Nº de Subvenciones y Convenios gestionados desde Participación	76	118	201	243	▲
Nº de Entidades que han participado en los distintos Órganos de Participación					
Nº de sesiones de los Consejos de Participación Ciudadana					

vii. Datos correspondientes a 1996.

• GESTIÓN MUNICIPAL HACIA LA SOSTENIBILIDAD

Gobierno de la ciudad							
Indicador	1995	2000	2004	tendencia	tendencia deseable	meta 08	óptimo
Grado de satisfacción ciudadana con los servicios municipales	--	8,706	9,263	▲	▲	9,5	10
Respuesta a las quejas y sugerencias (respondidas/totales)				▲	▲		

Datos complementarios	2003	2004	tendencia
Evolución de las quejas y sugerencias			▲

PROPUESTAS DE ACTUACIÓN

• FORMAS DE GOBIERNO

- Aplicación del Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana.
- Posibilitar que los ciudadanos, a través de los distritos, decidan sobre el destino del 10% de los presupuestos municipales.
- Diseñar nuevas formas informales de participación que permitan conocer las aspiraciones e intereses de colectivos no asociados.
- Impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los/las vecinos/as, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en las leyes.
- Garantizar el funcionamiento regular y transparente de los órganos de participación: el Consejo Social de la Ciudad, los Consejos Sectoriales de Participación y los Consejos Territoriales de Participación.

- Mejora de la Tele-Administración, conforme a los planes establecidos por el Servicio de Calidad del Ayuntamiento de Málaga.

- **GESTIÓN MUNICIPAL HACIA LA SOSTENIBILIDAD**

- Potenciar la red de Centros Sociales de Mayores y la red de Centros Sociales Ciudadanos, así como los Centros de Estancia Diurna y las Residencias para Mayores.
- Creación de una red de centros polivalentes con presencia en cada distrito que atienda a programas deportivos, sociales, culturales, etc.
- Crear una guía de gestión de los equipamientos y centros de servicios públicos que incorpore un modelo de gestión única de los mismos, de manera que se tienda a homogeneizar y optimizar sus usos.
- Implantar mejoras en la calidad de los servicios públicos como:
 - Normalizar y simplificar los procesos claves de cada Departamento.
 - Extender la certificación en ISO 9001:2000 a todos los procesos clave y consolidar su uso como sistema de gestión.
 - Aplicar el modelo de auto evaluación CAP en, al menos, 20 Departamentos.
 - Aplicar el modelo EFQM (y obtención del sello) en, al menos, 10 departamentos y presentación al Premio Andaluz de la Excelencia de alguno de ellos.
 - Implantar sistemas de gestión medioambiental y prevención de riesgos laborales en departamentos que así lo requieran.
 - Consolidar los grupos de mejora como herramienta habitual de los servicios.
 - Implantar el cuadro de mandos y el sistema de gestión de indicadores en el 50% de los Departamentos.
 - Desarrollar el portal del empleado como instrumento de gestión electrónica interna.
 - Crear un observatorio permanente de calidad de los servicios municipales.

ANEXO 1

LA ORGANIZACIÓN URBANA: EL CÁLCULO DE LA H

SALVADOR RUEDA PALENZUELA

La esencia de la ciudad es la reunión de complementarios en un área territorial relativamente reducida. Los complementarios son, básicamente, el conjunto de personas jurídicas que realizan trabajos distintos de manera organizada haciendo que la funcionalidad urbana se proyecte en el tiempo.

Las actividades económicas, las asociaciones sociales y las instituciones administrativas y equipamientos son las personas jurídicas.

Las personas jurídicas son, pues, los elementos organizados de la ciudad constituyendo el capital económico, el social y el institucional. Las personas físicas forman parte de una o de varias personas jurídicas, sea trabajo, estudio, diversión, etc. Las personas jurídicas se relacionan entre ellas con objetivos propios, acomodando los objetivos de las personas físicas al objetivo de cada organización.

Las organizaciones urbanas (personas jurídicas) se distribuyen con densidades desiguales en el territorio, haciendo que la complejidad urbana sea una u otra en función de la diversidad¹ de las personas jurídicas. Si a éstas las pusiéramos una al lado de otra en un grid, por ejemplo de 150 metros de lado perimetral, obtendríamos para cada celda un mensaje distinto como el que se muestra.

El valor de la H sería equivalente a la información que contiene el mensaje, calculada a través de la teoría de la información² y expresada en bits de información por individuo. (ver Rueda, S., 1995).

La taxonomía urbana que se representa iconográficamente constituye el diccionario para “leer” la ciudad y tiene un valor similar al diccionario chino o japonés.



Cada persona jurídica está representada por un icono que se convierte en una palabra del mensaje urbano.

1. Diversidad y complejidad urbana son, aquí, términos equivalentes.

$$H = - \sum_{i=1}^n P_i \log_2 P_i$$

2. El cálculo de la H es el cálculo de una entropía y se realiza con la ecuación de Shannon y Weaver donde P_i es la probabilidad de encontrar una determinada persona jurídica en una determinada comunidad de personas jurídicas.



